

MAT.: Se tenga presente.

ANT.: 1. Res. Ex. N°1750/2025; 2. Res. Ex. N°1889/2025, de la Superintendencia del Medio Ambiente.

REF.: Expediente ROL D-096-2021

Santiago, 16 de octubre de 2025

Sra.
Marie Claude Plumer Bodin
Superintendente del Medio Ambiente
Superintendencia del Medio Ambiente
Presente

Atn.: Gabriela Tramón Riquelme, Fiscal Instructora de la División de Sanción y Cumplimiento, Superintendencia del Medio Ambiente

ARTURO CLEMENT DÍAZ, en representación de la **ASOCIACIÓN DE LA INDUSTRIA DEL SALMÓN DE CHILE A.G.** (“**SalmonChile**”), en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio instruido por la Superintendencia del Medio Ambiente (“**SMA**”) bajo el Rol D-096-2021, a la Sra. Superintendente del Medio Ambiente, respetuosamente digo:

Que, por medio de este acto y en virtud de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley N°19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (“**LPA**”) y según lo resuelto en el numeral VI. de la Resolución Exenta N°17/ROL D-096-2021, de 9 de diciembre de 2024, que tuvo como interesada a SalmonChile en el procedimiento sancionatorio indicado, solicito tener presente las siguientes consideraciones de hecho y derecho, ante la dictación de la Resolución Exenta N°1750, de 22 de agosto de 2025, que resuelve procedimiento administrativo sancionatorio Rol D-096-2021, seguido en contra de Cooke Aquaculture Chile S.A. (“**Cooke**” o “**Titular**”).

A) DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO Y LA RESOLUCIÓN EXENTA N°1750/2025

Con fecha 16 de abril de 2021, la SMA dictó la Resolución Exenta N°1/ROL D-096-2021 (“**Res. Ex. N°1**”, “**Formulación de cargos**” o “**FDC**”), por medio de la cual formuló 9 cargos a la empresa Cooke en tres Centros de Engorda (“**CES**”), los cuales podemos agrupar de la siguiente forma:

Tabla N°1. Cargos formulados Rol D096-2021

CES	Detalle del cargo	Gravedad
Punta Garrao	Emplazamiento de estructuras fuera del área de concesión (Cargo N°1)	Leve
	No contar con Plan de Contingencia por derrame de hidrocarburos (Cargo N°2)	Leve
	Superar la producción máxima autorizada para el ciclo productivo 2017 – 2019 (Cargo N°3)	Grave
	No contar con Plan de contingencia sobre la “Interacción de la especie Huillín o Nutria del Río	Leve

	con el centro de cultivo” implementado y disponible (Cargo N°4)	
Huillines 2	Emplazamiento de estructuras fuera del área de concesión (Cargo N°5)	Grave
	Existencia de residuos de origen acuícola, a orillas del borde costero (Cargo N°6)	Leve
	Modificación del Proyecto no evaluada ambientalmente (Cargo N°8)	Grave
Huillines 3	Emplazamiento de estructuras fuera del área de concesión (Cargo N°7)	Grave
	Modificación del Proyecto no evaluada ambientalmente (Cargo N°9)	Grave

Fuente: Res. Ex. N°1/ROL D-096-2021

Luego, Cooke presentó un Programa de Cumplimiento (“**PdC**”) por los cargos 1 a 7, mientras que presentó descargos por los cargos 8 y 9. Cabe señalar que el PdC presentado por el Titular fue rechazado, con fecha 8 de julio de 2022, y luego con fecha 13 de julio del mismo año la Superintendencia tuvo por presentados los descargos del titular.

Como un primer aspecto a considerar en esta presentación, es necesario primero señalar que la Resolución Exenta N°1750 (“**Resolución sancionatoria**”) resolvió aplicar una serie de sanciones, que revisaremos a continuación, a Cooke. En contra de la Resolución sancionatoria, que puso término al procedimiento de sanción, el Titular interpuso un recurso de reposición.

Así también, es pertinente mencionar que en contra de la Resolución sancionatoria se interpusieron sendas reclamaciones judiciales ante el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental. Así, la Corporación Privada para el Desarrollo de Aisén, la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de vida, la Comunidad Indígena Pu Wuapi, y la Comunidad Indígena Atünen Raín, con fecha 12 de septiembre del presente año interpusieron reclamación judicial en contra de la resolución sancionatoria, a la cual se le asignó el Rol R-38-2025.

Luego, la Fundación Terram interpuso también reclamación judicial ante el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, a la cual se le asignó el Rol R-39-2025.

Por último, la Fundación Greenpeace Pacífico Sur interpuso también reclamación judicial ante el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, a la cual se le asignó el Rol R-40-2025.

Con respecto a estas 3 causas judiciales, el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental suspendió el pronunciamiento sobre la admisibilidad, al existir un recurso administrativo pendiente de ser resuelto en el presente procedimiento sancionatorio.

Con respecto al fondo de la Res. Ex. N°1750/2025, es pertinente señalar que esta hace una extensa revisión de las distintas presentaciones, tanto del Titular como de terceros interesados, aquellas diligencias indagatorias llevadas a cabo en el marco del procedimiento sancionatorio, y las resoluciones expedidas por la SMA, para luego hacer una revisión pormenorizada de cada una de las infracciones imputadas a la empresa Cooke.

En este contexto, la resolución sancionatoria determinó lo siguiente respecto a cada uno de los cargos imputados:

- **Cargo N°1** “*Emplazamiento de estructuras asociadas a la explotación del CES Punta Garrao fuera del área de concesión acuícola*”: Aplica la sanción de multa de **53 Unidades Tributarias Anuales (“UTA”)**.
- **Cargo N°2** “*El CES Punta Garrao no cuenta con plan de contingencia de derrame de*

- hidrocarburos al momento de la fiscalización*”: Aplica la sanción de multa de **33 UTA**.
- **Cargo N°3** “*Superar la producción máxima autorizada en el CES Punta Garrao durante el ciclo productivo ocurrido entre 24 de septiembre de 2017 y el 3 de febrero de 2019*”: Aplica la sanción de multa de **1.285 UTA**.
 - **Cargo N°4** “*El CES Punta Garrao no cuenta con un plan de contingencias sobre la “Interacción de la especie Huillín o Nutria de Río con el centro de cultivo”, implementado y disponible en las instalaciones del centro*”: Aplica la sanción de multa de **8,2 UTA**.
 - **Cargo N°5** “*Emplazamiento de estructuras asociadas a la explotación del CES Huillines 2 fuera del área de concesión acuícola*”: Aplica la sanción de multa de **272 UTA**.
 - **Cargo N°6** “*Existencia de residuos de origen acuícola, a orillas del borde costero en sectores aledaños al área de concesión del CES Huillines 2*”: Aplica la sanción de multa de **9,4 UTA**.
 - **Cargo N°7** “*Emplazamiento de estructuras asociadas a la explotación del CES Huillines 3 fuera del área de concesión acuícola*”: Absuelve de la infracción imputada.
 - **Cargo N°8** “*Modificación del proyecto ejecutado en el CES Huillines 2, que no ha sido evaluada ambientalmente, y consistente en la producción de recursos hidrobiológicos de salmones, mediante un sistema de producción intensivo, mayor a 35 toneladas*”: Aplica la sanción de **clausura total** de las modificaciones sin RCA introducidas al CES Huillines 2.
 - **Cargo N°9** “*Modificación del proyecto ejecutado en el CES Huillines 3, que no ha sido evaluada ambientalmente, y consistente en la producción de recursos hidrobiológicos de salmones, mediante un sistema de producción intensivo, mayor a 35 toneladas*”: Aplica la sanción de **clausura total** de las modificaciones sin RCA introducidas al CES Huillines 3.

Estas últimas dos sanciones impuestas, de clausura total de las instalaciones fueron elevadas en Consulta ante el Ilustre Tribunal Ambiental que corresponda.

Para efectos de esta presentación, como asociación gremial nos remitiremos a realizar las siguientes consideraciones de hecho y de derecho respecto a los cargos N°8 y N°9, que involucran a los CES Huillines 2 y 3, a los cuales se les impuso la sanción de clausura total de sus instalaciones.

B) CONSIDERACIONES SOBRE LAS SANCIONES ASOCIADAS A LOS CARGOS N°8 Y N°9

1) ANTECEDENTES TENIDOS A LA VISTA POR LA SMA PARA APLICAR LAS SANCIONES DE CLAUSURA A LOS CES HUILLINES 2 Y HUILLINES 3

En el caso de las infracciones imputadas para los cargos N°8 y 9 a la empresa Cooke, son muy semejantes en sus características, por lo que serán abordadas en conjunto, teniendo en cuenta que una infracción está asociada al CES Huillines 2 (Cargo N°8), y la otra está asociada al CES Huillines 3 (Cargo N°9).

La infracción imputada en ambos casos consiste en aquella tipificada en la letra b) del artículo 35 del artículo segundo de la Ley N°20.417, que fija la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (“**LO-SMA**”), relativa a aquellos proyectos en que la ley exige Resolución de Calificación Ambiental (“**RCA**”), sin contar con ella. Lo anterior, lo justifica la SMA, en base a la tipología de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (“**SEIA**”) descrita en la letra n) del artículo 10 de la Ley N°19.300, y el artículo 3 letra n.3 del D.S. N°40/2012, del Ministerio del Medio Ambiente (“**Reglamento SEIA**”). Lo anterior, en concordancia con lo prescrito en el artículo 2° letra g) del Reglamento SEIA, que determina lo que deberá entenderse por modificación de Proyecto.

La tipología asociada a las actividades productivas realizadas en los CES Huillines 2 y 3 corresponde al literal n.3 del Reglamento SEIA, el cual establece que deberán someterse de forma obligatoria al SEIA, aquellos proyectos que consideren:

“n.3) Una producción anual igual o superior a treinta y cinco toneladas (35 t) tratándose de equinodermos, crustáceos y moluscos no filtradores, peces y otras especies, a través de un sistema de producción.”

Sumado a lo anterior, la SMA indica que ambos proyectos habrían requerido someterse de forma obligatoria al SEIA, no en virtud de ser considerados como un proyecto nuevo, sino que, siendo considerados como modificaciones de Proyecto, debido a lo dispuesto en el literal g.2) del artículo 2° del Reglamento SEIA, el cual determina que deberá entenderse que constituye un **cambio de consideración**, en relación al proyecto original, aquellos casos en que:

“g.2. Para los proyectos que se iniciaron de manera previa a la entrada en vigencia del sistema de evaluación de impacto ambiental, si la suma de las partes, obras o acciones tendientes a intervenir o complementar el proyecto o actividad de manera posterior a la entrada en vigencia de dicho sistema que no han sido calificados ambientalmente, constituye un proyecto o actividad listado en el artículo 3 del presente Reglamento.”

A su vez, reza el inciso final de la disposición citada que:

“Para efectos de los casos anteriores, se considerarán los cambios sucesivos que haya sufrido el proyecto o actividad desde la entrada en vigencia del sistema de evaluación de impacto ambiental.”

Como antecedentes de hecho, podemos señalar que el CES Huillines 2 solicitó al Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura (“**Sernapesca**”) la Concesión acuícola y el Proyecto Técnico (“**PT**”) con fecha 21 de agosto de 1995, esto es, de forma previa a la entrada en vigor del SEIA (3 de abril de 1997). De este modo, en el caso del PT del CES Huillines 2, ingresado a tramitación en el año 1995, consideraba una producción de 125.000 kilos de salmón coho y 250.000 kilos de trucha arcoíris, lo cual da un total al quinto año de producción de 375.000 kilos.

Este Proyecto Técnico fue modificado con relación a las estructuras de cultivo para operar con 12 jaulas de 20m x 20m x 15m, que alcanzarían una superficie de 4.800, modificando también la especie a cultivos a salmonídeos. Lo anterior, según se puede observar en la siguiente figura:

Figura N°1. Formulario de modificación de proyecto técnico – Huillines 2 (año 2000)

3. Programa de producción							
Producción anual proyectada por especie. Cuando se trate de modificaciones, señalar la producción del último año. Especificar número de ejemplares o kilos.							
ESPECIE	Peso promedio de ejemplares	Producción último año (*)	1	2	3	4	5
Salmonídeos	3,5	—	125.000	125.000	250.000	250.000	375.000

(*) Sólo para modificaciones

Fuente: Descargos, p. 7.

Por otra parte, en lo que dice relación con el CES Huillines 3, la solicitud de Concesión Acuícola y PT fueron realizadas con fecha 29 de enero de 1997, siendo aprobada por Subpesca mediante la Resolución Exenta N°310, de 28 de febrero de 2000, obteniendo posteriormente la concesión acuícola a través de la Res. Ex. N°1035, de 31 de marzo de 2000, la cual fue transferida posteriormente por Res. Ex. N°1626, de 26 de febrero de 2013, de la Subsecretaría de Fuerzas Armadas, al actual Titular. Las características de dicho PT,

consideraban al quinto año de producción alcanzar una producción de 125.000 kilos de salmónidos. Luego, el PT del CES Huillines 3 fue modificado, en cuanto a las estructuras de cultivo, la especie a cultivar (salmonídeos), siendo aprobada la modificación por la Res. Ex. N°3411, de 17 de diciembre de 2003, de Subpesca.

Luego, la SMA revisa la producción efectiva que han tenido los CES Huillines 2 y 3 durante distintos años de operación, con foco en los años 2013, 2016 y 2020 (Huillines 2) y en los años 2012, 2014, 2016 y 2020 (Huillines 3), según se puede apreciar en las tablas 10 y 15 de la Resolución sancionatoria. A partir de estos antecedentes, la SMA interpreta lo siguiente en los considerandos 345° (respecto al CES Huillines 2) y 541° (respecto al CES Huillines 3) de la Resolución sancionatoria, respectivamente:

“541° A partir de lo anterior, la formulación de cargos señala que el aumento de la producción por sobre lo aprobado sectorialmente en el respectivo Proyecto Técnico (125 ton) y en evidente excedencia respecto a los límites establecidos en la tipología respectiva, redundan necesariamente en la vulneración del SEIA, pues la deferencia a situaciones jurídicas consolidadas previas a la vigencia de este sistema se limita necesariamente a las condiciones de operación originales, sin extenderse a las modificaciones que se efectuaron sin evaluación ambiental ya bajo plena vigencia de la Ley N° 19.300. Por lo mismo, se considera que se configura una hipótesis de elusión en el CES Huillines 3, pues la modificación del proyecto consistente en un aumento de la producción sostenida en el tiempo, constituye un cambio de consideración que debe someterse a evaluación ambiental, al configurarse, respecto de la sola modificación, la tipología de ingreso por sobre el piso mínimo establecido en el literal n.3 del artículo 3° del Reglamento SEIA, de 35 toneladas.”

Posterior a la revisión de estos antecedentes, la SMA plantea la hipótesis a probar, cual es si los **cambios introducidos** a los CES Huillines 2 y 3 de forma posterior a la entrada en vigencia del SEIA, constituyen por si mismo una tipología de ingreso.

Para efectos de comprobar la procedencia de esta hipótesis, la SMA cita el Ord. D.E. N°202499102656, de 22 de julio de 2024, de la Dirección Ejecutiva del SEA, que evacuó el informe solicitado por la propia SMA, para efectos de determinar si en el caso de los CES Huillines 2 y 3, se requería el ingreso obligatorio al SEIA. Al respecto, el Informe sostiene que los CES habrían contemplado una operación inicial con una producción anual de 375 y 125 toneladas, respectivamente, por lo que cabe determinar si un eventual aumento de la siembra y cosecha, implican acciones destinadas a la intervención de los CES.

Al respecto, según se argumenta en el considerando 393°, el Informe del SEA determinaría que los CES no estarían obligados a someterse a evaluación, siempre y cuando hubiesen mantenido sus condiciones de operación, lo cual según el SEA no sucedió. En este sentido, entiende el organismo encargado de la administración del SEIA, que los proyectos habrían sido modificados, y que dichas modificaciones se tratarían de cambios de consideración en los términos de los literales g.1) y g.2) del artículo 2 del Reglamento SEIA.

A partir de esto, la SMA asevera que para el caso de los CES Huillines 2 y 3, la diferencia entre las cantidades señaladas en los respectivos PT y las cosechas realizadas en diferentes ciclos productivos, daría lugar a considerar que ambos proyectos habrían requerido someterse de forma obligatoria al SEIA, teniendo en cuenta que superarían las 35 toneladas contempladas como umbral en el literal n.3) del artículo 3 del Reglamento SEIA.

Posteriormente, habiendo a juicio de la SMA, probado la hipótesis de elusión con respecto a los cargos N°8 y 9, y luego, en base a este análisis, la Superintendencia considera en la Resolución sancionatoria, que:

“1050° En particular, las infracciones N° 8 y N° 9 corresponden a la modificación de consideración en la operación de los CES Huillines 2 y Huillines 3, con base en aumentos de producción, con posterioridad a la entrada en vigencia del SELA, que configuran la tipología de ingreso al SELA establecida en el literal n) de la Ley N° 19.300. Conforme fue expresado a lo largo del presente acto, el SELA corresponde al principal instrumento de gestión ambiental de la regulación nacional, y tiene un carácter esencialmente preventivo, en tanto conforme lo señala el artículo 8 de la referida Ley, los proyectos y actividades deben ser evaluados ambientalmente de forma previa a su ejecución, de manera que se garantice el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable y que se establezcan las medidas adecuadas para resguardar los componentes ambientales que corresponda, de acuerdo a la magnitud de los impactos identificados. Nada de eso ocurre con los CES Huillines 2 y Huillines 3.”

A partir de esta consideración, la SMA finalmente determina que:

“1057° Conforme las circunstancias descritas, se observa que la imposición de una sanción pecuniaria, aún en el máximo legal, no asegura el cumplimiento de los fines ambientales del presente procedimiento, y no resguardaría en definitiva la eficacia del sistema jurídico de protección ambiental. Lo anterior, en tanto la imposición de una multa, no impediría, por sí, que los CES Huillines 2 y Huillines 3 mantengan su situación actual contraviniendo a una norma básica del SELA, principal instrumento de gestión ambiental, como lo es su obligatoriedad de forma previa a la ejecución de las referidas actividades. En razón de lo anterior, la clausura definitiva y total de las modificaciones introducidas sin RCA a los CES Huillines 2 (110228) y Huillines 3 (RNA 110259) constituye la sanción más adecuada para las infracciones N° 8 y N° 9 respectivamente.”

En base a estas consideraciones fácticas y jurídicas, la SMA impone una sanción no pecuniaria a los CES Huillines 2 y 3, siendo esta de la mayor intensidad posible, en el sentido que clausura totalmente la operación de los CES, sin perjuicio de que estos cuentan con las autorizaciones sectoriales, respectivas.

Así, a continuación, revisaremos por qué estas sanciones no se ajustan a derecho, y en especial, por qué los proyectos CES Huillines 2 y 3 no requerían ingresar de forma obligatoria al SEIA, toda vez que estos comenzaron su ejecución de forma previa a la entrada en vigor del SEIA.

2) CONSIDERACIONES RESPECTO A LA IMPOSICIÓN DE LAS SANCIONES DE CLAUSURA TOTAL DE LOS CES HUILLINES 2 Y 3

Como fuera señalado previamente, la imposición de las sanciones de clausura de los CES antes mencionados, fue determinada a partir del análisis del eventual monto de una sanción pecuniaria, y considerando también para ejercer un supuesto efecto cautelar sobre la operación de ambos CES, en el sentido de paralizar las operaciones mientras estas no cuenten con evaluación ambiental.

Pues bien, como sabemos, el primer Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental fue publicado en el Diario Oficial con fecha 3 de abril de 1997, por lo que en virtud del artículo 1° transitorio de la Ley N° 19.300, el SEIA entraría en vigor con la dictación de dicho Reglamento. En este mismo sentido, según ha sido señalado desde un principio en el procedimiento sancionatorio, y como también fue determinado finalmente en la resolución sancionatoria, los CES Huillines 2 y 3 comenzaron la tramitación de sus concesiones acuícolas y los respectivos Proyectos Técnicos, de forma previa a la entrada en vigencia del

SEIA, por lo cual, cabe detenerse en dos premisas particulares, que a su vez están relacionadas entre sí: (i) **los PT no fijan límites máximos de producción, sino que fijan la producción que deberá tener los primeros 5 años de operación del CES;** (ii) en consecuencia, en ambos casos, **los proyectos no fueron modificados respecto a su planteamiento original, previo a la entrada en vigencia del SEIA.**

2.1) Los PT de los CES Huillines 2 y 3 no fijan límites máximos de producción

Como bien lo señalara el titular en sus respectivos descargos, y posteriores presentaciones realizadas en el procedimiento sancionatorio, de forma previa a la entrada en vigencia del SEIA, esto es al momento de la tramitación de las concesiones acuícolas y PT de los CES Huillines 2 y 3, la regulación a cumplir para la ejecución y operación de proyectos acuícolas estaba contemplada principalmente en el Decreto Supremo N°430, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°18.892, de 1989 y sus modificaciones como Ley General de Pesca y Acuicultura (**“LGPA”**).

Sumado a lo anterior, y continuando con el mapa regulatorio en materia sectorial pre-SEIA, encontramos el Decreto Supremo N°290, que establece el Reglamento de Concesiones y autorizaciones de acuicultura” (**“RCAA”** o **“Reglamento”**), publicado en el Diario Oficial con fecha 26 de julio de 1993. Así, para efectos de la obtención de una concesión acuícola, el artículo 77 de la LGPA determinó que debía acompañarse el Proyecto Técnico, remitiendo al Reglamento los demás antecedentes necesarios. A su vez, el artículo 20 del Reglamento prescribe que para la obtención de la Concesión solicitada, se requiere que el PT contenga el número y dimensiones de las estructuras a instalar y un programa de ejecución.

Luego, por intermedio de lo dispuesto en el artículo 87 de la LGPA, en su texto original, determinó que:

“Artículo 87.- Por uno o más decretos supremos expedidos por intermedio del Ministerio, previos informes técnicos debidamente fundamentados de la Subsecretaría, del Consejo Nacional de Pesca y del Consejo Zonal de Pesca que corresponda, se deberán reglamentar las medidas de protección del medio ambiente para que los establecimientos que exploten concesiones o autorizaciones de acuicultura operen en niveles compatibles con las capacidades de los cuerpos de agua lacustres, fluviales y marítimos.”

Lo anterior, hay que entenderlo desde la perspectiva del régimen concesional que el legislador ha establecido para la explotación de diversos recursos naturales existentes en nuestro país, entre ellos, el de explotación de recursos hidrobiológicos, que se materializa a través de la asignación por parte de la Administración del Estado de Concesiones Acuícolas (**“CCAA”**).

En este sentido, si bien al momento de solicitar los PT y CCAA, no existía la obligación de someterse al SEIA, el legislador igualmente reguló distintos aspectos de este régimen concesional, tales como la forma de extinción de estas, a través de la caducidad (artículo 142 letra e) de la LGPA), o los antecedentes que deben ser acreditados para efectos de poder operar un centro de engorda de salmónideos, tales como la densidad máxima que puede tener un centro de cultivo, o el estado aeróbico con que deben contar los CES para poder operar.

Lo anterior, viene en definitiva a refutar la teoría de la Superintendencia, toda vez que si bien Subpesca señaló, a través de su Memorándum N°149, de 2015, que en aquellos Centros de cultivo que no cuenten con RCA y que si cuentan con Proyecto *“Se considerará que estos centros*

*tienen producción ilimitada*¹, lo cierto es que esos límites productivos estarán dados por la densidad de cultivo según la clasificación de bioseguridad.

Sumado a lo anterior, podemos señalar que la normativa sectorial impone también como restricción para que un centro pueda operar la constatación de que este se encuentra en un estado aeróbico, de acuerdo a lo establecido en el D.S. N° 320, de 2001, Reglamento Ambiental para la Acuicultura (**“RAMA”** o **“D.S. N°320”**), el cual dispone en su artículo 20 que:

“Artículo 20º.- En el caso que el centro de cultivo supere la capacidad del cuerpo de agua, según lo establecido en el artículo 3º, no se podrá ingresar nuevos ejemplares mientras no se reestablezcan las condiciones aeróbicas de conformidad con el inciso siguiente.

Corresponderá al titular del centro de cultivo determinar el momento en que realizará una nueva INFA que deberá acreditar que en el sitio se podrá reanudar y mantener operaciones en condiciones aeróbicas al menos por un ciclo productivo, en el caso del cultivo de peces, y de dos años en los demás casos. En todo caso, el período de inactividad no suspenderá los plazos de caducidad previstos en el artículo 142 de la ley.”

A este respecto, como esta Superintendencia podrá constatar, y como bien lo ha señalado el Titular Cooke, las cantidades señaladas en los PT en ningún caso señalan límites máximos de producción para los Centros de engorda que no tengan una RCA asociada que imponga límites productivos. Pero lo anterior, tampoco implica por cierto que la producción de estos centros pueda ser ilimitada, como lo ha intentado construir la SMA, dado que **los CES Huillines 2 y 3 en todo momento estuvieron sujetos al cumplimiento de la normativa sectorial, que tiene a su vez un claro componente ambiental.**

Así, estos CES dieron cumplimiento a los límites de densidad que impone la regulación sectorial de acuerdo a la clasificación de bioseguridad. En este sentido, tener una producción ilimitada, como lo pretende construir la SMA, supondría necesariamente superar la densidad en los Centros de cultivo de acuerdo a la cantidad de balsas jaulas declaradas por el titular, y por cierto, los límites superficiales de la concesión acuícola que le fuera otorgada.

Sumado a lo anterior, el suponer que ambos CES tienen una producción ilimitada por no contar con una RCA, sino que habiendo tramitado sus PT de forma previa a la existencia del SEIA, también supone un desconocimiento de la regulación sectorial aplicable, principalmente porque una producción sin límites necesariamente generaría un eventual estado anaeróbico del CES. Esto en definitiva generaría la aplicabilidad de lo dispuesto en el artículo 20 del RAMA, en el sentido que los CES no podrían haber continuado su operación, lo cual como bien sabemos, de los antecedentes tenidos a la vista, no sucedió.

En este sentido, suponer que por el solo hecho de que el PT de ambos CES haya sido tramitado de forma previa al SEIA, donde se fije un cronograma con cantidades productivas a cada uno de los años no implica que la cantidad asociada al quinto año es aquella que fijará el límite productivo del CES para toda la duración de la concesión acuícola.

Esto fue confirmado recientemente por la autoridad sectorial competente (Subpesca), Oficio (D.A.C.) 00288/2025, de 5 de marzo de 2025, expedido por el Sr. Julio Andrés Salas Gutiérrez, Subsecretario de Pesca y Acuicultura, quien se pronuncia respecto a una consulta del Titular sobre el mantenimiento de la interpretación contenida en el Oficio (D.J.) N°2777, de fecha 2 de noviembre de 2011, y en el Memorándum N°149, de fecha 29 de diciembre de

¹ Este memorándum de Subpesca está fundamentado a su vez en el Oficio N°2.777, de 2011.

2015, indicando lo siguiente:

“[...] 4. Dicha interpretación es uniforme y permanente, desde su emisión, respecto del límite máximo de operación de las concesiones de acuicultura que:

a. Cuentan con proyecto técnico aprobado por esta Subsecretaría.

b. Pero que no cuentan con Resolución de Calificación Ambiental, por haber sido otorgadas las concesiones de acuicultura antes de la exigibilidad del ingreso al SELA.

*5. Bajo estos supuestos, **las cantidades indicadas en los proyectos técnicos de los centros señalados corresponden a mínimos de producción.***

*6. Lo anterior, **en atención a que su límite máximo es fijado por esta Autoridad mediante la densidad de cultivo, esto es, la cantidad de biomasa por jaula que puede ingresar en un ciclo productivo determinado, según la clasificación de bioseguridad.*** [énfasis agregado]

En este sentido, mal puede la Superintendencia del Medio Ambiente o el SEA venir a suplir **la interpretación normativa que ha realizado la propia autoridad que emitió los actos que son interpretados** (Proyectos Técnicos). Tampoco puede la SMA obviar estos pronunciamientos ni las interpretaciones sectoriales arguyendo la exclusividad del ejercicio de las facultades de fiscalización y sanción de los instrumentos de gestión ambiental.

A partir de lo anterior, importante es relevar la importancia del principio de coordinación entre los distintos órganos de la administración del Estado, el cual se ha entendido que:

“[...] cumple un rol esencial en el procedimiento administrativo, en tanto considera la calidad de expertos técnicos de cada órgano de la Administración del Estado.”²

Así, este principio ha sido reconocido en numerosos dictámenes de la Contraloría General de la República (“CGR”) (45.252/2015, 98.364/2014, 37.463/2013 y 65.515/2011), los cuales propugnan que la **actuación del Estado sea ejercida en una unidad de acción e interés.**

En estos términos, existe una evidente contradicción entre el criterio que está utilizando la SMA, para imponer una sanción tan gravosa como la clausura total de las instalaciones de los CES Huillines 2 y 3, y aquel que considera la autoridad competente en la materia, quien finalmente dicta los actos por medio de los cuales se aprobaron los PT de los mencionados CES. Y dicha contradicción evidente, finalmente redunda en el fundamento principal para imponer la sanción de clausura, lo que a su vez importa que la resolución sancionatoria de la SMA adolezca de una manifiesta falta de motivación.

Lo anterior, en cuanto, por una parte, la Superintendencia señala que los PT de los Centros de engorda habrían considerado límites máximos de producción al año 5 desde el inicio de la operación del Centro, y por otra parte, la Subpesca sostiene que exactamente lo contrario, esto es que las cantidades indicadas corresponderían a mínimos de producción, haciendo la precisión por cierto que los límites máximos estarían constituidos por la densidad de los centros de cultivo, según clasificación de bioseguridad.

Y por cierto lo anterior es de toda lógica, toda vez que no tendría sentido alguno que los PT fijaran límites máximos, al ser las cantidades fijadas menores en términos productivos para la operación logística que requiere una concesión acuícola. Pero lo anterior, no tiene por qué

² OSORIO V., Cristóbal: “Derecho Administrativo. Tomo III Procedimiento Administrativo”, DER Ediciones (2022), p. 228.

ser de conocimiento de la SMA, toda vez que está llamada a la fiscalización y gestión de instrumentos de gestión ambiental, mas no a la interpretación de los actos administrativos relacionados directamente con los Proyectos técnicos u otras cuestiones técnicas de carácter sectorial, las que serán competencia del órgano encargado, en este caso Subpesca o Sernapesca, según corresponda.

De esta forma, la SMA para efectos de intentar configurar la supuesta elusión al SEIA, por la cual termina sancionando al titular Cooke por esta infracción con el máximo rigor sancionatorio, esto es clausurando totalmente la actividad de los CES, impone un criterio inversamente contrario al emitido y mantenido por la autoridad sectorial competente. Misma autoridad que por cierto dictó los actos autorizatorios, que comenzaron a tramitarse de forma previa a la entrada en vigencia del SEIA.

En estos términos, corresponderá a esta Superintendente enmendar el criterio que ha utilizado para interpretar los actos de otro órgano de la administración como lo el Subpesca, tomando en cuenta lo que efectivamente señaló y mantuvo dicho órgano, esto es que efectivamente los PT fijaron límites mínimos de producción para los primeros cinco años de producción, y que finalmente los límites máximos de producción estarán dados principalmente por los estándares de densidad asociados a las concesiones acuícolas, según clasificación de bioseguridad.

Así, según se ha señalado en esta presentación, en ningún caso los proyectos de Cooke, asociados a los CES huillines 2 y 3 cuentan con la posibilidad de “producir ilimitadamente”, sino que los límites están dados por lo dispuesto en la normativa sectorial aplicable. Sumado a lo anterior, es un ejercicio contrario a derecho, y que por cierto extralimita las competencias de la SMA, el hecho de interpretar un acto administrativo no dictado por ella de forma contraria a aquella autoridad que dictada el acto.

En suma, la sanción aplicada a los CES Huillines 2 y 3 no se ajusta a derecho, contradice la interpretación de Subpesca, y excede las competencias de la SMA. Lo anterior, dado que la SMA estima que supuestamente se habría incurrido en la infracción de elusión al SEIA, sin perjuicio de que a partir de los pronunciamientos emitidos por Subpesca, **queda de manifiesto que las cantidades indicadas en los respectivos PT corresponden a cantidades mínimas y no máximas**, razón por la cual, como veremos a continuación, estos Proyectos no requerían someterse de forma obligatoria al SEIA.

2.2.) Los Proyectos CES Huillines 2 y 3 no fueron modificados desde las solicitudes de Proyectos Técnicos (pre – SEIA)

A partir de lo señalado previamente, esto es que, los PT no fijan límites máximos si no mínimos, cabe determinar si para efectos de la determinación del ingreso de Proyectos que comenzaron su ejecución de forma previa a la entrada en vigencia del SEIA, es posible determinar que estos han sufrido cambios de consideración que a su vez hagan necesario su ingreso al SEIA.

Así, en particular la normativa aplicable dice relación con lo dispuesto en el artículo 2 letra g) del Reglamento SEIA, el cual, en lo que respecta a la aplicación al caso concreto, establece lo siguiente:

“g.2 Para los proyectos que se iniciaron de manera previa a la entrada en vigencia del sistema de evaluación de impacto ambiental, si la suma de las partes, obras o acciones tendientes a intervenir o complementar el proyecto o actividad de manera posterior a la

entrada en vigencia de dicho sistema que no han sido calificados ambientalmente, constituye un proyecto o actividad listado en el artículo 3 del presente Reglamento. Para los proyectos que se iniciaron de manera posterior a la entrada en vigencia del sistema de evaluación de impacto ambiental, si la suma de las partes, obras y acciones que no han sido calificadas ambientalmente y las partes, obras o acciones tendientes a intervenirlo o complementarlo, constituyen un proyecto o actividad listado en el artículo 3 del presente Reglamento;”

En este aspecto, siguiendo la interpretación de Subpesca, ambos Proyectos no han sido modificados durante el transcurso del tiempo en lo que respecta a la aplicación de la tipología descrita en el literal n.3 del artículo 3 del Reglamento SEIA³, y la consiguiente obligación de someterse de forma obligatoria al SEIA.

Esto, porque como hemos expresado reiteradamente, los PT no expresaron cantidades limitantes de producción, sino que cantidades mínimas, lo que se traduce finalmente en que las producciones constadas en la resolución sancionatoria referida a los ciclos productivos que se indican en distintas tablas de esta resolución, no expresan en ningún caso modificaciones a un proyecto original, sino que por el contrario, son producciones que se realizaron en distintos períodos productivos, al alero del cumplimiento de la regulación ambiental y sectorial aplicable, **sin introducir modificaciones a estos.**

A mayor abundamiento, es necesario también tener en cuenta que el ORD. N°131456/2013, que “Imparte instrucciones sobre las consultas de pertinencia de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”, del SEA, es claro en determinar cuando es posible considerar que estamos ante un cambio de consideración en los términos del literal g) del artículo 2 del Reglamento SEIA, respecto a lo cual expresa que:

“De la definición transcrita se desprende que, para que se esté frente a una modificación de proyecto o actividad y, consecuentemente, para que exista la obligación de ingresar tal modificación al SEIA, se requiere que concurran los siguientes requisitos:

- *La intención de realizar determinadas obras, acciones o medidas.*
- *Que dichas obras, acciones o medidas tienda a intervenir o complementar un proyecto o actividad.*
- *Que producto de la realización de tales obras, acciones o medidas, dicho proyecto o actividad sufra cambios de consideración.”*

A este respecto, es posible colegir que el organismo encargo de la evaluación ambiental de proyectos, y también de la determinación de si ciertas actividades requieren someterse de forma obligatoria al SEIA, determina concretamente los pasos metodológicos necesarios para determinar concretamente si estamos o no ante un cambio de consideración.

Así, primero, se deberá determinar si por parte del titular existe la “intención” de realizar determinadas obras, acciones o medidas para efectivamente modificar un proyecto “original”. En el caso en concreto, esto es los CES Huillines 2 y 3, no es preciso indicar que hubo dicha intención por parte del titular, quien obteniendo tramitando los PT de ambos CES de forma previa a la entrada en vigencia del SEIA, no tuvo en ningún momento a lo largo de la vida útil de estos, la intención de aumentar la producción de los CES mediante la implementación de obras, acciones o medidas.

Sumado a lo anterior, ante la inexistencia de estas obras, acciones o medidas, podemos

³ “n.3 Una producción anual igual o superior a treinta y cinco toneladas (35 t) tratándose de equinodermos, crustáceos y moluscos no filtradores, peces y otras especies, a través de un sistema de producción intensivo.”

considerar fehacientemente que no existen obras que hubieren estado destinadas a complementar a alguno de estos Proyectos. Por último, no concurriendo las dos causales antes señaladas, **tampoco es posible estimar, bajo ningún supuesto, que existen obras que complementan un proyecto que suponen un cambio de consideración**, y por consiguiente requerirían ingresar de forma obligatoria al SEIA, en los términos que es pretendido por la SMA.

3) CONCLUSIONES

A modo conclusivo, es pertinente reiterar que en el caso concreto de los Proyectos CES Huillines 2 y 3 se fijaron límites productivos mínimos y no máximos en los respectivos PT, que fueron tramitados de forma previa a la entrada en vigencia del SEIA. Esta ha sido la interpretación que a lo largo del tiempo ha sostenido, y mantenido recientemente, la autoridad competente en la materia, emisora de los actos administrativos que interpreta.

Sin embargo, en un acto que adolece de deficiencias de motivación, y que es derechamente arbitrario, la SMA ha intentado sostener una interpretación diametralmente contraria a la de Subpesca, para efectos de configurar la supuesta elusión en que estarían estos CES del titular Cooke Aquaculture.

Por consiguiente, ajustado a derecho el acto repuesto por el titular, la SMA necesariamente deberá considerar la interpretación que ha hecho Subpesca relativa a las cantidades que están indicadas en los respectivos PT otorgados para los CES Huillines 2 y 3. En consecuencia, de utilizar dicha interpretación correctamente, y no como lo ha pretendido instrumentalizar la SMA, deberá determinar necesariamente la inexistencia de un cambio de consideración en los términos del literal g.2) del artículo 2 del Reglamento SEIA.

De esta forma, habiendo dado cuenta de que los límites productivos de un proyecto acuícola, que haya sido tramitado de forma previa al SEIA, deberán ser considerados a la luz del cumplimiento de la normativa sectorial de carácter ambiental aplicable a estos, relacionado con la densidad de los cultivos, en relación a su clasificación de bioseguridad, y la condición aeróbica que deberá acreditarse para los CES de forma previa a su entrada en operación. Todos estos aspectos fueron acreditados por el Titular, y en consecuencia pudo operar a lo largo del tiempo, sin perjuicio de las paralizaciones impuestas por la SMA.

Así, la Resolución Exenta N°1750/2025 deberá ser dejada sin efecto a la luz de los argumentos citados en este escrito, y enmendada conforme a derecho, al menos absolviendo a Cooke Aquaculture de la imputación de los cargos de elusión, Cargos N°8 y 9, de los CES Huillines 2 y 3.

A la Sra. Superintendente del Medio Ambiente solicito respetuosamente: Tener presente los fundamentos de hecho y argumentos de derecho desarrollados en esta presentación al momento de resolver el recurso de reposición presentado por Cooke Aquaculture.

Sin otro particular, se despide atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Arturo Clement Díaz', with a long horizontal stroke extending to the right.

ARTURO CLEMENT DÍAZ
ASOCIACIÓN DE LA INDUSTRIA DEL SALMÓN DE CHILE A.G.